قانون الحصانة من الملاحقة القانونية والقضائية اليمني:

خرق للالتزامات الدولية

منظمة العفو الدولية

مطبوعات منظمة العفو الدولية

الطبعة الأولى 2012
مطبوعات منظمة العفو الدولية
Amnesty International Publications
International Secretariat
Peter Benenson House
1 Easton Street
London WC1X 0DW
United Kingdom
www.amnesty.org

© حقوق النشر محفوظة لمنظمة العفو الدولية، 2012

رقم الوثيقة: AI Index: MDE 31/007/2012
اللغة الأصلية: الإنجليزية
الطباعة: منظمة العفو الدولية، الأمانة الدولية، المملكة المتحدة

جميع الحقوق محفوظة. لا يجوز نشر، أو تسجيل، أو تخزين، أو نقل، أو نسخ أي جزء من هذه المطبوعة، بأية وسيلة ميكانيكية، أو إلكترونية، أو غيرها، دون الحصول على إذن مسبق من الناشر.

منظمة العفو الدولية حركة عالمية تضم أكثر من 3 ملايين شخص يناضلون في أكثر من 150 بلداً ومنطقة من أجل وضع حد للانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان. وتتمثل رؤيتنا في تمتع كل شخص بجميع حقوق الإنسان المكرسة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وغيره من المعايير الدولية لحقوق الإنسان. ومنظمتنا مستقلة عن أية حكومة أو إيديولوجية سياسية أو مصلحة اقتصادية أو دين – ومصدر تمويلها الرئيسي هو مساهمات عضويتها وما تتلقاه من هبات عامة.

منظمة العفو الدولية

المحتويات

خلفية: قانون الحصانة من الملاحقة القانونية والقضائية 5

قانون الحصانة اليمني يرقى إلى مرتبة العفو 6

حظر قرارات العفو عن الجرائم التي يشملها القانون الدولي 7

العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية 8

اتفاقية مناهضة التعذيب 9

الأمم المتحدة وقانون الحصانة 10

ملحق 11

الهوامش 13

خلفية: قانون الحصانة من الملاحقة القانونية والقضائية

في 21 يناير/كانون الثاني 2012، أقرت السلطات اليمنية القانون رقم 1 لسنة 2012 بشأن منح حصانة من الملاحقة القانونية والقضائية («قانون الحصانة» فيما يلي). حيث يمنح القانون الرئيس السابق، علي عبد الله صالح، حصانة تامة من الملاحقة، ويمنح أعوانه حصانة من المقاضاة الجنائية على «الأفعال ذات الدوافع السياسية» التي قاموا بها أثناء أدائهم لمهامهم الرسمية. واعتُمد القانون عقب صفقة لنقل السلطة توسط فيها «مجلس التعاون الخليجي» ووقِّعت في 23 نوفمبر/تشرين الثاني عقب مفاوضات قام مبعوث للأمم المتحدة بتيسيرها. وتساور منظمة العفو الدولية بواعث قلق من أن هذا القانون سوف يمنع ضحايا جرائم من قبيل التعذيب والإعدام خارج نطاق القضاء والاختفاء القسري من التماس العدالة والحقيقة والإنصاف. وتحث منظمة العفو الدولية السلطات اليمنية على إلغاء القانون واتخاذ كل التدابير اللازمة الأخرى لضمان أن لا يفلت أي مسؤول في اليمن، مهما كان منصبه/منصبها أو انتماؤه/انتماؤها، من المقاضاة. وتدعو المجتمع الدولي، عامة، إلى دعم هذا النداء، ومجلس التعاون الخليجي، خاصة، إلى سحب دعمه لتدابير الحصانة من الملاحقة القانونية والقضائية في اليمن.

لقد قامت منظمة العفو الدولية، على مر السنوات الأخيرة، بتوثيق سلسلة من الحوادث في اليمن يمكن أن تشكل جرائم بمقتضى القانون الدولي، بما فيها حالات تعذيب وإعدام خارج نطاق القضاء واختفاء قسري.[1] فمنذ 3 فبراير/شباط 2011، أدى القمع الوحشي للاحتجاجات المطالبة بالإصلاح إلى مقتل ما يربو على 200 شخص وإصابة مئات غيرهم، جراء الاستخدام المتكرر لقوات الأمن وأنصار الحكم الذخيرة الحية وغيرها من أشكال القوة المفرطة والمميتة ضد المظاهرات السلمية، في معظمها.[2] أما سجل تحقيقات السلطات اليمنية في مزاعم الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان على أيدي قوات الأمن فسيء للغاية. فلم تُعرف حصيلة أي من التحقيقات التي أعلن عنها في الحوادث التي زعم أن انتهاكات قد ارتكبت فيها خلال 2011. بينما ذكر «مكتب المفوضة السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان»، في 18 مارس/آذار 2011، أن الحكومة بصدد محاكمة 78 شخصاً بالعلاقة مع مقتل محتجين، ولكن لم يكن من الواضح كم هو عدد منتسبي قوات الأمن من بين هؤلاء، إن كان بينهم رجال أمن. كما تقاعست السلطات، بصورة عامة، عن التحقيق في الانتهاكات الجماعية الهائلة لحقوق الإنسان التي ارتكبت في السنوات التي سبقت. وتشمل هذه انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان في سياق الاضطرابات في جنوب اليمن (ضد من اعتبروا انفصاليين)؛ وأخرى باسم مكافحة الإرهاب (ضد من اتهموا بالانتماء إلى القاعدة أو بدعمها)؛ وفي سياق النزاع المسلح المتقطع في الشمال بين القوات الحكومية وحركة التمرد الحوثية؛ وعلى نطاق أوسع، ضد السكان المدنيين في المنطقة.

ويبيِّن التحليل التالي وضع قانون الحصانة اليمني بمقتضى القانون الدولي. حيث يتبدى، في المحصلة، أن قانون الحصانة هذا يمثِّل حكماً بالعفو عن الرئيس صالح وعن جميع الموظفين الرسميين الذين عملوا تحت إمرته أثناء ولايته الرسمية. بينما يظل العفو عن الجرائم التي يطالها القانون الدولي وعن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان أمراً يعوزه الاتساق مع التزامات اليمن بمقتضى المعاهدات والاتفاقيات الدولية، وفي بعض الحالات، مع القانون الدولي العرفي.

إن فريق الأمم المتحدة المعني بحالات الاختفاء القسري أو اللاإرادي اتخذ موقفاً قوياً معتبراً أن» مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان، سواء كانوا مدنيين أو عسكريين، يصبحون أكثر استهانة بالمسؤولية ما لم يساءلوا عن أفعالهم أمام محكمة قانونية».[3] وتعتقد منظمة العفو الدولية أن العملية الانتقالية الراهنة في اليمن ينبغي أن تقوم على أساس وطيد من العدالة والمساءلة والاحترام للقانون الدولي، حتى لا تتكرر انتهاكات الماضي لحقوق الإنسان.

قانون الحصانة اليمني يرقى إلى مرتبة العفو

تم تفصيل قانون الحصانة اليمني ليكفل «الحصانة التامة» للرئيس اليمني من الملاحقة القانونية والقضائية. كما إنه يمنح المسؤولين الذين عملوا مع الرئيس – في «مؤسسات الدولة المدنية والعسكرية والأمنية» – الحصانة من الملاحقة الجنائية فيما يتصل «بأعمال ذات دوافع سياسية» قاموا بها أثناء أدائهم لمهامهم الرسمية، مع أنه يستثني «أعمال الإرهاب» من هذا التدبير. ولا ينص القانون على أية أسس مؤقتة لنفاذه، ولذا فهو يعتبر قانوناً دائماً، وفق ما يبدو. ونظراً لأن الحكم المتعلق بالحصانة يحول دون المقاضاة على نحو دائم، حتى عقب ترك المسؤولين مناصبهم، فإن القانون يلعب دور العفو العام عن الرئيس صالح وعن أعوانه.

وفضلاً عن ذلك، لا يقدِّم القانون تعريفاً «للأعمال ذات الدوافع السياسية» أو «لأعمال الإرهاب»، ومن المنطقي التشكك بإمكان استخدام التشريع لكي يطبق على حالات تتعلق بجرائم بمقتضى القانون الدولي.

بيد أنه من غير الجائز حماية موظفي الدولة المسؤولين عن جرائم بمقتضى القانون الدولي عن طريق ما يتمتعون به من حصانة في المحاكم الوطنية لدولة الموظف نفسه، سواء أكانت حصانة وظيفية تتصل بأعمال رسمية أو حصانة شخصية ترتبط بمنصب المسؤول أو بوضعه. فقد سبق «لمحكمة نورنبيرغ العسكرية الدولية» في العام 1947 أن رفضت ادعاءات الحصانة التي احتج بها موظفون رسميون فيما يتصل بمسؤوليتهم عن جرائم بمقتضى القانون الدولي عندما خلصت إلى أنه «لا يجوز لمن ينتهك قوانين الحرب الحصول على الحصانة أثناء قيامه بممارسة سلطة الدولة، إذا ما كانت الدولة قد كلفته بالقيام بأعمال خارج نطاق اختصاصها بموجب القانون الدولي».[4]

وقد أكدت «محكمة العدل الدولية» في دعوى مذكرات التوقيف على أن «الحصانة من الولاية القضائية التي يتمتع بها وزراء الشؤون الخارجية ممن هم على رأس عملهم لا تعني أنهم يتمتعون بالحصانة فيما يتعلق بالجرائم التي ارتكبوها [...] فالحصانة من الولاية القضائية [...] لا يمكن أن تُحل الشخص الذي تنطبق عليه من كل مسؤولية جنائية».[5] وأعلنت المحكمة، في قرارها باحترام ادعاء وزير للشؤون

الخارجية للحصانة من المقاضاة، أن مثل هذه الحصانة لا تحول دون «عمليات مقاضاة جنائية في ظروف معينة».[6] وعلى وجه التحديد، أعلنت أنه يجوز «أن لا يتمع الموظفون الرسميون بالحصانة الجنائية بمقتضى القانون الدولي في بلدانهم نفسها [التشديد مضاف]»، وبذا، فمن الجائز «محاكمتهم من قبل محاكم هذه الدول وفقاً للقانون الوطني ذي الصلة».[7]

حظر قرارات العفو عن الجرائم التي يشملها القانون الدولي

تعتبر قرارات العفو عن الجرائم التي يشملها القانون الدولي – الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب والتعذيب والاختفاء القسري وعمليات الإعدام خارج نطاق القضاء – انتهاكاً للقانون الدولي. وفضلاً عن ذلك، ربما تشكل قرارات العفو عن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان وجرائم الحرب خرقاً للقانون الدولي العرفي والقانون الدولي للمعاهدات.

ويقوم الحظر المفروض على قرارات العفو عن الجرائم التي يشملها القانون الدولي والانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان على الواجب الصريح للدول في أن تحقق في مثل هذه الجرائم وتقاضي مرتكبيها، وكذلك على حق الضحايا في الحقيقة والعدالة والجبر. وقد أعلن مقرر الأمم المتحدة الخاص، لويس جوانيه، أن للضحايا حقاً في العدالة «يستتبع التزامات على الدولة: بأن تحقق في الانتهاكات، وتقاضي الجناة، وتعاقبهم، إذا ما ثبت ذنبهم».[8] وبناء عليه، «لا يجوز منح العفو لمرتكبي الانتهاكات قبل حصول الضحايا على انتصاف فعال».[9] وقد جرى التأكيد على هذا الرأي في مبادئ تالية للأمم المتحدة، بما في ذلك «مجموعة المبادئ المستوفاة» المتعلقة بالإفلات من العقاب والصادرة عن لجنة حقوق الإنسان. حيث نص تقرير اللجنة على أنه، وفيما يتعلق بحق الضحايا في التماس العدالة، «يتعين على الدول أن تجري تحقيقات فورية وكاملة ومستقلة ومحايدة في انتهاكات حقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي وتتخذ تدابير مناسبة ضد مرتكبي هذه الانتهاكات».[10] ولا يجوز لمرتكبي الجرائم الجسيمة بمقتضى القانون الدولي الاستفادة من تدابير العفو «حتى عندما يكون الغرض منها تهيئة الظروف المؤاتية [...] أو لتسهيل المصالحة الوطنية».[11]

وقد أوضحت معاهدات دولية مهمة لحقوق الإنسان بجلاء التزام الدول الأطراف بضمان إجراء تحقيق فعال في الجرائم ومقاضاة مرتكبيها، وكذلك بضمان حق الضحايا في الانتصاف القضائي وفي معرفة الحقيقة والتماس سبل الجبر. وتشمل هذه الاتفاقيات والمعاهدات «الاتفاقية الدولية لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة» (اتفاقية مناهضة التعذيب) (المواد 1.4 و2.4 و1.7 و14)؛ و«الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري» (اتفاقية الاختفاء القسري) (المادتين 3 و4)؛ و«اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها» (اتفاقية الإبادة الجماعية) (المواد 1 و4 و5 و6).

وأكدت «لجنة حقوق الإنسان» في تأويل مرجعي للمادة 2 من «العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية» (العهد الدولي) أن العهد ينص على واجب التحقيق والمقاضاة (المادة 2).[12] ورددت تأويلات مماثلة لمعاهدات إقليمية لحقوق الإنسان، من قبيل «الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان» (المادة 1.1)،[13] و«الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب» (المادة 7)،[14] و«الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان» (المادة 13).[15] صدى ذلك. وينص «الإعلان العالمي لحقوق الإنسان» على الحق في انتصاف فعال لدى الهيئات القضائية فيما يتعلق بالحقوق الأساسية (المادة 8).

وفضلاً عن ذلك، فإن التزام الدول الأطراف بالتحقيق والمقاضاة بشأن الخروقات الجسيمة لاتفاقيات جنيف مكرس في القانون الإنساني الدولي.[16]

وتعتبر أي تدابيرتجهض المقاضاة على جرم حددته مثل هذه المعاهدات الدولية، بما فيها تدابير العفو، انتهاكاً لالتزامات الدول الأطراف.

واليمن دولة طرف في «العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية» وفي «اتفاقية مناهضة التعذيب». كما قام اليمن بإدماج أحكام «الإعلان العالمي لحقوق الإنسان» في دستوره المعدّل لسنة 1994 (المادة 6).[17] ومن هنا فإن تشريع الحصانة ينتهك الالتزامات الدولية لليمن بأن يحقق في الانتهاكات التي تعتبر جرائم بمقتضى القانون الدولي وغيرها من انتهاكات حقوق الإنسان، وبأن يقاضي المسؤولين المزعومين عن هذه الجرائم، عندما تكون هناك أدلة مقبولة كافية لذلك. ويناقش القسم التالي بالتفصيل الالتزامات، وكذلك حقوق الضحايا في الانتصاف، التي تنبثق عن «العهد الدولي» وعن «اتفاقية مناهضة التعذيب»، في علاقتهما مع قانون الحصانة المقترح.

العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

خلُصت «لجنة حقوق الإنسان» على نحو متكرر إلى أن العهد الدولي يلزم الدول الأطراف بالتحقيق في حالات الإعدام دون محاكمة والتعذيب والاختفاء القسري؛ وبتقديم المسؤولين عنها إلى ساحة العدالة؛ وبتقديم التعويضات للضحايا.[18] ففي التعليق العام رقم 20 على المادة 7 من العهد، خلصت «لجنة حقوق الإنسان» إلى أنه «لا يجوز للدول حرمان الأفراد من اللجوء إلى سبيل انتصاف فعال، بما في ذلك الحصول على تعويض وعلى إعادة الاعتبار على أكمل وجه ممكن».[19] وفي ملاحظاتها الختامية بشأن السلفادور، أعربت اللجنة عن:

> «[...] القلق البالغ بشأن تبني قانون العفو العام، الذي يحول دون إجراء التحقيق المطلوب ومعاقبة مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان السابقة، وبالتالي يحول دون تقديم التعويض اللازم. كما إنه يقوض على نحو خطير الجهود الرامية إلى إعادة ترسيخ الاحترام لحقوق الإنسان في السلفادور وإلى منع تكرار انتهاكات الماضي الهائلة لحقوق الإنسان. وفضلاً عن ذلك، فإن عدم إقصاء الجناة عن الخدمة في الحكومة، ولا سيما في الجيش والشرطة الوطنية والقضاء، سيقوض على نحو خطير عملية الانتقال إلى السلم والديمقراطية».[20]

وقد أثارت لجنة حقوق الإنسان بواعث قلق بشأن العفو العام الذي منح في 1994 للموظفين المدنيين

والعسكريين عما ارتكبوه من انتهاكات لحقوق الإنسان أثناء الحرب الأهلية في اليمن، ما بين مايو/أيار ويوليو/تموز من تلك السنة، قائلة إن قوانين العفو «تسهم في خلق مناخ للإفلات من العقاب».[21] وبالعلاقة مع قانون العفو في هايتي، أعربت اللجنة عن قلقها بالقول إنه «على الرغم من تقييدها نطاق الجرائم السياسية»، إلا أن أحكام العفو قد تعرقل متابعة مزاعم انتهاكات لحقوق الإنسان كالإعدام دون محاكمة والإعدام خارج نطاق القضاء والاختفاء والتعذيب والاعتقال التعسفي والاغتصاب والاعتداء الجنسي التي ارتكبها منتسبو القوات المسلحة والأجهزة الأمنية.[22]

وقد أعادت اللجنة التأكيد على وجهة النظر هذه بالعلاقة مع قوانين العفو التي صدرت في دول أخرى، بما فيها شيلي،[23] وفرنسا،[24] ولبنان.[25]

اتفاقية مناهضة التعذيب

تفرض «اتفاقية مناهضة التعذيب» أيضاً واجباً لا لبس فيه بشأن مقاضاة الأفعال التي تعرِّفها الاتفاقية بأنها جنائية. فتنص المادة 4 على أنه يتعين على الدول الأطراف ضمان «أن تكون جميع أعمال التعذيب جرائم بموجب قانونها الجنائي»، وأن تفرض ولايتها القضائية على الأفعال التي تحددها الاتفاقية تحت ظروف معينة. ويتعين جعل هذه الجرائم كذلك «مستوجبة للعقاب بعقوبات مناسبة تأخذ في الاعتبار طبيعتها الخطيرة».

إن الواجب الصريح الذي تنص عليه «اتفاقية مناهضة التعذيب» بإنشاء إجراءات جزائية محلية، أو بتسليم المشتبه به إلى دولة طرف أخرى عند الطلب، يمنع الدول الأطراف في الاتفاقية من سن أو تطبيق قوانين للعفو عن جرم التعذيب. وفي مراجعتها لتقرير بيرو الدوري الثالث، أعربت «لجنة مناهضة التعذيب» عن قلقها بشأن استخدام قوانين العفو العام «التي تحول دون مقاضاة ممارسي التعذيب المزعومين، الذين يتعين، بموجب المواد 4 و5 و12 من الاتفاقية، التحقيق معهم ومقاضاتهم عندما يكون ذلك مناسباً».[26] وأوصت اللجنة بأنه «ينبغي لقوانين العفو أن تستثني التعذيب من نطاقها»، دون أن تشير إلى أية ظروف مخففة يمكن أن تجيز القيام باستثناءات.[27] وانتقدت اللجنة قوانين العفو في دول أخرى أيضاً، كالسنغال[28] وكرواتيا[29] وقرغيزستان[30] وأذربيجان.

إضافة إلى ذلك، تشكل تدابير العفو عن التعذيب في النزاعات المسلحة انتهاكاً للقانون الإنساني الدولي العرفي. فقد أكدت «اللجنة الدولية للصليب الأحمر» على أن «ممارسات الدول ترسخ هذا كقاعدة من قواعد القانون الدولي العرفي، التي تنطبق على المنازعات الدولية وغير الدولية المسلحة، على السواء».[32] وعكست «المحكمة الجنائية الدولية الخاصة بيوغوسلافيا السابقة» وجهة النظر هذه بالقول إن من شأن إصدار عفو عن التعذيب أن يكون «غير قانوني دولياً».[33]

الأمم المتحدة وقانون الحصانة

توسط في عقد صفقة نقل السلطة التي أدت إلى قانون الحصانة المستشار الخاص للأمين العام للأمم المتحدة، جمال بن عمر. وتتناقض مشاركة بن عمر بصورة مباشرة في الصفقة مع سياسة الأمم المتحدة المناهضة لتدابير العفو العام عن الجرائم والانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان التي يشملها القانون الدولي. وعلى وجه التحديد، تحظر توجيهات صادرة عن الأمين العام للأمم المتحدة صراحة التوسط في اتفاقيات للسلم تمنح الحصانة عن جرائم يشملها القانون الدولي.[34] إذ ينص تقرير الأمين العام المعنون «سيادة القانون والعدالة الانتقالية في الصراع ومجتمعات ما بعد الصراع» على أنه «لا يمكن لاتفاقيات السلام التي ترعاها الأمم المتحدة أن تعِد أبداً بتدابير للعفو عن الإبادة الجماعية أو عن جرائم الحرب أو عن الجرائم ضد الإنسانية أو الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان».[35]

وقد انتقد بن عمر لاحقاً قانون الحصانة، محاججاً بأنه يتغاضى عن «حقوق الضحايا». وأشار بن عمر، فضلاً عن ذلك، إلى أن «مبادئ الأمم المتحدة تقف ضد هذا النوع من الحصانة الشاملة».[36]

بيد أن قرار مجلس الأمن الدولي رقم 2014 بشأن اليمن، الذي تبناه المجلس في 21 أكتوبر/تشرين الأول 2011، يبعث برسائل متضاربة فيما يتعلق بموقف الأمم المتحدة من تدابير العفو المتعلقة بالجرائم المشمولة بالقانون الدولي وبالانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان. فبينما يؤكد القرار على «الحاجة إلى إجراء تحقيق شامل ومستقل ونزيه بما يتفق مع المعايير الدولية في الانتهاكات المزعومة لحقوق الإنسان، وذلك بهدف تفادي الإفلات من العقاب وضمان المساءلة الكاملة»،[37] فإنه يؤكد مجدداً، في الوقت نفسه، على دعمه «للجهود التي تبذلها دول مجلس التعاون الخليجي»،[38] وعلى وجهة نظره بأن تنفيذ «اتفاق تسوية على أساس مبادرة مجلس التعاون الخليجي أمر ضروري»[39] لعملية التحول السياسي في اليمن، ويدعو «جميع الأطراف في اليمن إلى أن تلتزم تنفيذ التسوية السياسية على أساس هذه المبادرة».[40] وطبقاً لنص القانون، تقتضي المبادرة في مادتها الثالثة من البرلمان اليمني سن تشريع يمنح «رئيس الجمهورية ومن عملوا معه أثناء حكمه الحصانة من الملاحقة القانونية والقضائية». إن إعلان الدعم لاتفاقية تقوم على مبادرة تتضمن مثل هذا الحكم، والحديث في الوقت نفسه عن ضمان المساءلة عن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، أمران لا يستويان وينفي كل منهما الآخر.

وقد انتقد مسؤولون آخرون في الأمم المتحدة علانية قانون الحصانة وحثوا المشرِّعين اليمنيين على إلغاء هذا النص. وعلى وجه التحديد، صرحت المفوضة السامية لحقوق الإنسان، نافي بيلاي، بما يلي بالعلاقة مع قانون الحصانة:

> «إن القانون الدولي وسياسة الأمم المتحدة واضحان في هذا الشأن: فمن غير المسموح إصدار قرارات بالعفو إذا كانت تحول دون مقاضاة أفراد يمكن أن يكونوا مسؤولين مسؤولية جنائية عن جرائم دولية، بما في ذلك جرائم حرب وجرائم ضد الإنسانية وجرائم إبادة جماعية وانتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان».[41]

ملحق

القانون رقم 1 لسنة 2012 بخصوص منح حصانة من الملاحقة القانونية والقضائية

باسم الشعب..

نائب رئيس الجمهورية..

بعد الإطلاع على دستور الجمهورية اليمنية..

وعلى القرار الجمهوري بالقانون رقم (13) لسنة 1994م بشأن الإجراءات الجزائية.

واستنادا إلى ما ورد في البند (ثالثاً) من مبادرة دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية الذي أوجب على مجلس النواب بما فيهم المعارضة أن يقر القوانين التي تمنح الحصانة ضد الملاحقة القانونية والقضائية لرئيس الجمهورية ومن عملوا معه خلال فترة حكمه.

وعلى الفقرة (التاسعة) من الآلية التنفيذية للمبادرة التي أوجبت على الأطراف اتخاذ الخطوات اللازمة لضمان اعتماد مجلس النواب للتشريعات والقوانين الأخرى اللازمة للتنفيذ الكامل للالتزامات المتعلقة بالضمانات المتعهد بها في مبادرة مجلس التعاون الخليجي وآليتها التنفيذية الموقعتين في مدينة الرياض بتاريخ 2011/11/23م برعاية كريمة من خادم الحرمين الشريفين الملك عبدالله بن عبدالعزيز آل سعود ووزراء خارجية دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية وسفراء الدول دائمة العضوية بمجلس الأمن الدولي وسفير الاتحاد الأوروبي المعتمدين في اليمن وسفير الولايات المتحدة الأمريكية في الرياض والأمين العام لمجلس التعاون الخليجي وممثل الأمين العام للأمم المتحدة السيد جمال بن عمر واستناداً إلى ما جاء في قرار مجلس الأمن الدولي رقم (2014) بتاريخ 2011/10/21م في فقرته (الرابعة) التي دعت كافة الأطراف في اليمن إلى الالتزام بتنفيذ تسوية سياسية قائمة على مبادرة دول مجلس التعاون الخليجي.

وحرصا على أن يساهم كل أبناء الشعب اليمني في مسيرة البناء والتنمية.

واحتواءً للآراء التي نتجت عن الأزمة الداخلية التي حدثت أثناء الفترة الماضية وما نتج عنها.

وتجسيداً لروح التسامح الأصيل في عقل وضمير الشعب اليمني.

ونظراً لمقتضيات المصلحة الوطنية.

وبعد موافقة مجلس النواب.

اصدرنا القانون الآتي نصه:

مادة (1): يمنح الأخ علي عبدالله صالح رئيس الجمهورية، الحصانة التامة من الملاحقة القانونية والقضائية.

مادة (2): تنطبق الحصانة من الملاحقة الجنائية على المسئوولين الذين عملوا مع الرئيس في مؤسسات الدولة المدنية والعسكرية والامنية فيما يتصل بأعمال ذات دوافع سياسية قاموا بها أثناء أدائهم لمهامهم الرسمية، ولا ينطبق ذلك على أعمال الإرهاب.

مادة (3): على حكومة الوفاق الوطني تقديم مشروع بقانون او مشاريع بقوانين الى البرلمان حول المصالحة الوطنية والعدالة الانتقالية وفقاً لما ورد في الآلية التنفيذية للمبادرة الخليجية في فقرتها (ح) من البند (21) بما يرمي الى تحقيق المصالحة الوطنية والعدالة الانتقالية واتخاذ التدابير اللازمة لضمان عدم حدوث انتهاكات لحقوق الانسان والقانون الانساني.

مادة (4): يعد هذا القانون من أعمال السيادة ولا يجوز إلغاؤه او الطعن فيه.

مادة (5) تسري أحكام هذا القانون على الأفعال الواقعة خلال فترة حكم الرئيس علي عبد الله صالح وحتى تاريخ صدوره.

مادة (6) يعمل بهذا القانون من تاريخ صدوره وينشر في الجريدة الرسمية، ويفسر هذا القانون بما يتوافق مع مبادرة مجلس التعاون الخليجي وآليتها التنفيذية وقرار مجلس الأمن رقم (2014) لعام 2011م.

صدر برئاسة الجمهورية بصنعاء

بتاريخ 27 / صفر / 1433هـ

الموافق 21 / 1 / 2012م

عبد ربه منصور هادي

الهوامش

(1) أُنظر تقريري منظمة العفو الدولية: اليمن: حانت لحظة الحقيقة لليمن (رقم الوثيقة: MDE 31/007/2011)، 6 أبريل/نيسان 2011، اليمن: القمع تحت الضغط (رقم الوثيقة: MDE 31/010/2010)، 25 أغسطس/آب 2010.

(2) منظمة العفو الدولية، اليمن: عام على بدء الاحتجاجات الشعبية (رقم الوثيقة: MDE 31/002/2012)، 3 فبراير/شباط 2012.

(3) لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات، دراسة بشأن الحق في إعادة الاعتبار لضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والحريات الأساسية وفي التعويض وإعادة التأهيل (E/CN.4/Sub.2/1993/8)، 2 يوليو/تموز 1993: الفقرة 130.

(4) محاكمة مجرمي الحرب الرئيسيين أمام المحكمة العسكرية الدولية، المجلد 1، نورمبيرغ، 1947: ص 223.

(5) محكمة العدل الدولية. مذكرة توقيف صادرة في 11 أبريل/نيسان 2000 (جمهورية الكونغو الديمقراطية ضد بلجيكا)، القرار الصادر في 14 فبراير/شباط 2002، تقارير محكمة العدل الدولية 2002: الفقرة 60.

(6) محكمة العدل الدولية. مذكرة توقيف صادرة في 11 أبريل/نيسان 2000 (جمهورية الكونغو الديمقراطية ضد بلجيكا)، القرار الصادر في 14 فبراير/شباط 2002، تقارير محكمة العدل الدولية 2002: الفقرة 61.

(7) محكمة العدل الدولية. مذكرة توقيف صادرة في 11 أبريل/نيسان 2000 (جمهورية الكونغو الديمقراطية ضد بلجيكا)، القرار الصادر في 14 فبراير/شباط 2002، تقارير محكمة العدل الدولية 2002: الفقرة 61.

(8) المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، اللجنة الفرعية المعنية بمنع التمييز وحماية الأقليات التابعة للجنة حقوق الإنسان، مسألة إفلات مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان (المدنية والسياسية) من العقاب: التقرير الختامي المنقح من إعداد السيد جوانيه بناء على قرار اللجنة الفرعية رقم 119/1996 (E/CN.4/Sub.2/1997/20/Eev.1)، 2 أكتوبر/تشرين الأول 1997: الفقرة 27.

(9) المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، اللجنة الفرعية المعنية بمنع التمييز وحماية الأقليات التابعة للجنة حقوق الإنسان، مسألة إفلات مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان (المدنية والسياسية) من العقاب: التقرير الختامي المنقح من إعداد السيد جوانيه بناء على قرار اللجنة الفرعية رقم 119/1996 (E/CN.4/Sub.2/1997/20/Eev.1)، 2 أكتوبر/تشرين الأول 1997: الفقرة 32.

(10) المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، لجنة حقوق الإنسان، المجموعة المستوفاة من المبادئ المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها من خلال اتخاذ إجراءات لمكافحة الإفلات من العقاب (E/CN.4/2005/102/Add.1)، 8 فبراير/شباط 2005: ص. 12 (المبدأ 19).

(11) المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، لجنة حقوق الإنسان، المجموعة المستوفاة من المبادئ المتعلقة بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها من خلال اتخاذ إجراءات لمكافحة الإفلات من العقاب (E/CN.4/2005/102/Add.1)، 8 فبراير/شباط 2005: ص. 14 (المبدأ 24. أ).

(12) لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، التعليق العام رقم 20 بشأن المادة 7 من العهد الدولي الخاص بالحوق المدنية والسياسية (حظر التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة)، 10 مارس/آذار 1992: الفقرة 15.

(13) «[...] يتعين على الدول منع أي انتهاك للحقوق المعترف بها في الاتفاقية، والتحقيق بشأنها ومعاقبة مرتكبيها [...]». المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان، قضية فيلسكويز رودريغز، قرار صادر في 29 يوليو/تموز 1988 (Ser.C No.4) 1988: الفقرة 166.

(14) «يشكل عدم تحقيق الحكومة في هذه الاغتيالات أو مقاضاة المعنيين بها انتهاكاً [مكرراً] للمادة 7» قضية اللجنة الأفريقية بشأن اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان والحريات ضد تشاد (المراسلة 74/92): الفقرة 51.

(15) «فيما يتعلق بالمادة 13 [...] فإن فكرة 'الانتصاف الفعال' تستتبع [...] إجراء تحقيق واف وفعال قادر على

أن يقود إلى تحديد الأشخاص المسؤولين ومعاقبتهم [...]». المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، أكسوي ضد تركيا (694/606/1995/100(القرار، 18 ديسمبر/كانون الأول 1996: الفقرة 98.

(16) أنظر المادة 49(1) من اتفاقية جنيف الأولى؛ والمادة 50(1) من اتفاقية جنيف الثانية؛ والمادة 129(1) من اتفاقية جنيف الثالثة؛ والمادة 146(1) من اتفاقية جنيف الرابعة؛ والمادة 51 من اتفاقية جنيف الأولى؛ والمادة 52 من اتفاقية جنيف الثانية؛ والمادة 131 من اتفاقية جنيف الثالثة؛ والمادة 148 من اتفاقية جنيف الرابعة؛ والمادة 49(2) من اتفاقية جنيف الأولى؛ والمادة 50(2) من اتفاقية جنيف الثانية؛ والمادة 129(2) من اتفاقية جنيف الثالثة؛ والمادة 146(2) من اتفاقية جنيف الرابعة؛ والمادة 85(1) من البروتوكول الإضافي الأول (1977) لاتفاقيات جنيف المؤرخة في 1949؛ وكذلك: نجفي، ياسمين، «العفو عن جرائم الحرب: تعريف حدود الاعتراف الدولي»، المراجعة الدولية للصليب الأحمر، المجلد 85 رقم 851، 2033.

(17) اليمن دولة طرف أيضاً في اتفاقيات جنيف وفي بروتوكولاتها الإضافية. وكذلك، على الرغم من عدم وجود تشريع كاف للإنفاذ، فقد انضم اليمن إلى اتفاقية الإبادة الجماعية.

إضافة إلى ذلك، فإن اليمن، بصفته دولة طرفاً في «اتفاقية عدم تقادم جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية»، قد اعترف بانطباق أحكام الاتفاقية (التي تنص على عدم جواز انطباق قانون التقادم على هذه الجرائم) على ممثلي سلطة الدولة وعلى الأفراد العاديين الذين يشاركون، كمشاركين رئيسيين أو كمتواطئين، في ارتكاب أي من هذه الجرائم، أو يحرضون آخرين بصورة مباشرة على ارتكابها، بغض النظر عن درجة إتمام الجرم، وبانطباقها كذلك على ممثلي سلطة الدولة الذين يغضون النظر عن ارتكابها.

(18) فيما يتعلق بالتعذيب: ينص التعليق العام رقم 7 للجنة المعنية بحقوق الإنسان (حظر التعذيب أو غيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة) المؤرخ في 30 مايو/أيار 1982: الفقرة 1، على ما يلي: «ينبغي أن تحقق السلطات المختصة، على نحو فعال، في الشكاوى المتعلقة بسوء المعاملة. وينبغي تحميل كل من ثبتت إدانته مسؤولية أعماله، كما يجب إتاحة وسائل انتصاف فعالة للضحايا المزعومين أنفسهم، بما في في ذلك حق الحصول على تعويض».

(19) لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم 20 على المادة 7 من «العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية» (التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة)، 10 مارس/آذار 1992: الفقرة 15.

(20) لجنة حقوق الإنسان، الملاحظات الختامية للجنة حقوق الإنسان: السلفادور (الملاحظات الختامية/التعليقات) (CCPR/C/79/Add.34)، 18 أبريل/نيسان 1994: الفقرة 7.

(21) الجمعية العامة، تقرير لجنة حقوق الإنسان (A/50/40)، 3 أكتوبر/تشرين الأول 1995: الفقرة 252.

(22) الجمعية العامة، تقرير لجنة حقوق الإنسان (A/50/40)، 3 أكتوبر/تشرين الأول 1995: الفقرة 230.

(23) لجنة حقوق الإنسان، الملاحظات الختامية للجنة حقوق الإنسان: شيلي (الملاحظات الختامية/التعليقات) (CCPR/C/79/Add.104)، 30 مارس/آذار 1999: الفقرة 7.

(24) لجنة حقوق الإنسان، الملاحظات الختامية للجنة حقوق الإنسان: فرنسا (الملاحظات الختامية/التعليقات) (CCPR/C/79/Add.80)، 4 أغسطس/آب 1997: الفقرة 13.

(25) لجنة حقوق الإنسان، الملاحظات الختامية للجنة حقوق الإنسان: لبنان (الملاحظات الختامية/التعليقات) (CCPR/C/79/Add.78)، 1 أبريل/نيسان 1997: الفقرة 12.

(26) لجنة مناهضة التعذيب، استنتاجات وتوصيات لجنة مناهضة التعذيب، بيرو (A/55/44)، 15 نوفمبر/تشرين الثاني 1999: الفقرة 59.

(27) لجنة مناهضة التعذيب، استنتاجات وتوصيات لجنة مناهضة التعذيب، بيرو (A/55/44)، 15 نوفمبر/تشرين الثاني 1999: الفقرة 61.

(28) لجنة مناهضة التعذيب، استنتاجات وتوصيات لجنة مناهضة التعذيب، السنغال (A/51/144)، 9 يوليو/تموز 1996: الفقرتان 112 و117.

(29) لجنة مناهضة التعذيب، استنتاجات وتوصيات لجنة مناهضة التعذيب، كرواتيا (A/54/44)، 11 نوفمبر/ تشرين الثاني 1998: الفقرات 61-71.

(30) لجنة مناهضة التعذيب، استنتاجات وتوصيات لجنة مناهضة التعذيب، قرغيزستان، 1 نوفمبر/تشرين الثاني 1999:

الفقرتان 74 و75.

(31) لجنة مناهضة التعذيب، استنتاجات وتوصيات لجنة مناهضة التعذيب، أذربيجان (A/55/44)، 17 نوفمبر/تشرين الثاني 1999: الفقرتان 68 و69.

(32) اللجنة الدولية للصليب الأحمر، القانون الإنساني الدولي العرفي، المجلد 1: القواعد، كيمبردج، المملكة المتحدة: Cambridge University Press، 2009: ص 315.

(33) المحكمة الجنائية الدولية الخاصة بيوغوسلافيا السابقة، الادعاء العام ضد أنتو فوروندجيا، القرار (IT-95-17/1-T)، 10 ديسمبر/كانون الأول 1998: الفقرة 155.

(34) أنظر: الأمم المتحدة، التقرير السابع للأمين العام للأمم المتحدة، بعثة المراقبة في سيراليون (S/1999/836)، 30 يوليو/تموز 1999؛ ولجنة حقوق الإنسان، حالة حقوق الإنسان في سيراليون (E/CN.4/RES/2000/24)، 18 أبريل/نيسان 2000: الفقرة 2؛ وتقرير الأمين العام للأمم المتحدة بشأن سيادة القانون والعدالة الانتقالية أثناء الصراع وفي مجتمعات ما بعد الصراع (S/2004/616)، 23 أغسطس/آب 2004: الفقرة 10؛ ومكتب الأمم المتحدة للمفوض السامي لحقوق الإنسان، الإفلات من العقاب، قرار حقوق الإنسان 2005/81 (E/CN.4/2005/L.10/Add.17)، 20 أبريل/نيسان 2005: الفقرة 3.

(35) تقرير الأمين العام للأمم المتحدة بشأن سيادة القانون والعدالة الانتقالية أثناء الصراع وفي مجتمعات ما بعد الصراع (S/2004/616)، 23 أغسطس/آب 2004: الفقرة 10.

(36) «اليمنيون يحتجون ضد منح الحصانة لصالح: الآلاف يتظاهرون في صنعاء ضد تبني القانون كجزء من صفقة نقل السلطة التي توسطت فيها دول الخليج». الجزيرة، 22 يناير/كانون الثاني 2011،
http://www.aljazeera.com/news/middleeast/2012/01/201212210178891840.html
زيارة أخيرة في 20 فبراير/شباط 2012.

(37) مجلس الأمن الدولي، القرار 2014 (2011) ((S/RES/2014 (2011)، 21 أكتوبر/تشرين الأول 2011: الديباجة.

(38) مجلس الأمن الدولي، القرار 2014 (2011) ((S/RES/2014 (2011)، 21 أكتوبر/تشرين الأول 2011: الديباجة.

(39) مجلس الأمن الدولي، القرار 2014 (2011) ((S/RES/2014 (2011)، 21 أكتوبر/تشرين الأول 2011: الفقرة 4.

(40) مجلس الأمن الدولي، القرار 2014 (2011) ((S/RES/2014 (2011)، 21 أكتوبر/تشرين الأول 2011: الفقرة 4.

(41) «بيلاي: لا عفو عن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان في اليمن»، المفوضية العليا لحقوق الإنسان، 6 يناير/كانون الثاني 2012:
http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=11752&LangID=E
زيارة أخيرة في 20 فبراير/شباط 2012.

Amnesty International
International Secretariat
Peter Benenson House
Easton Street 1
London WC1X 0DW

www.amnesty.org

منظمة العفو
الدولية